



Kommunale Gremiensitzungen in Zeiten der Corona-Pandemie

Sitzungen der nach den Kommunalgesetzen vorgesehenen kommunalen Gremien sind keine Veranstaltungen oder Ansammlungen i.S.d. der Corona-Bekämpfungsverordnung des Landes. Demnach sind diese zulässig. Gerade die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Epidemie und deren Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte erfordern es, auch in der gegenwärtigen Situation die Entscheidungsfähigkeit kommunaler Stellen grundsätzlich aufrecht zu erhalten.

I. Durchführung von Präsenzsitzungen

Für die Sitzungen gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit, soweit nicht Gründe des Gemeinwohls oder schutzwürdige Interessen Einzelner diesem entgegenstehen (§ 35 Abs. 1 GemO). Diese Ausnahmeregelungen stellen ausschließlich auf etwaige auf den Beratungsgegenstand bezogene Geheimhaltungsinteressen ab. Sie rechtfertigen keinen Ausschluss der Sitzungsöffentlichkeit, der allenfalls von den Gesundheitsbehörden aus infektionsschutzrechtlichen Gründen angeordnet werden könnte.

Bei öffentlichen Sitzungen ist jedoch mittels der Sitzungsorganisation dem Interesse der Vermeidung von Ansteckungen Rechnung zu tragen.

Gesundheitsschutz: Empfehlungen des Robert Koch-Instituts beachten

- Sitzungen möglichst nur in unaufschiebbaren Angelegenheiten
- Sitzungen auch im zeitlichen Umfang auf das absolut notwendige Maß reduzieren
- Angemessene Größe und Belüftung des Sitzungsraums
- Mindestabstands zwischen allen Anwesenden von 1,5 m
- Möglichst 10 m² Fläche pro Person
- Desinfektionsspender, Hygienetücher

Hausrecht bei Personen mit Krankheitssymptomen

Personen mit akuten Symptomen (trockener Husten etc.) ausschließen.

Beschränkung der Teilnehmerzahl

Gegebenenfalls Beschränkung der Zuschauerzahl zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes, wie Einhaltung der Mindestabstände, erforderlich (wenn Ausweichen auf größeren Raum nicht möglich oder auch dort die Kapazitäten begrenzt sind). Hierauf ist in der Bekanntmachung hinzuweisen!

Beispiel:

„Die Ratssitzung ist grundsätzlich öffentlich, sofern nicht gem. § 35 Abs. 1 GemO aufgrund einer gesetzlichen Vorgabe, aus Gründen des Gemeinwohls oder wegen schutzwürdiger Interessen Einzelner die Nichtöffentlichkeit vorgesehen ist. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes können jedoch aufgrund der aktuellen Corona-Pandemie-Situation nur begrenzte Kapazitäten der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Um die notwendigen Abstände zwischen den Teilnehmern gewährleisten zu können, ist die Besucherzahl daher auf ... Personen begrenzt.“

Mund-Nasen-Bedeckung

- Im Wege seines Selbstorganisationsrechts kann der Rat für seine Mitglieder beschließen, die Pflicht einer Mund-Nase-Bedeckung einzuführen. Den sonstigen Teilnehmer*innen der Sitzung kann dieses jedoch nicht auferlegt werden, solange die Abstände bzw. weiteren Regelungen des Gesundheitsschutzes eingehalten werden.
- In der Bekanntmachung kann darauf hingewiesen werden, dass das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung empfohlen wird.

Registrierung von Zuschauern

Das Notieren von Namen und Anschriften der Teilnehmer*innen zum Zwecke der Information im Falle einer später bekanntgewordenen Infektion ist nach Auffassung des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (LfDI) möglich. Rechtsgrundlage: Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c) und e) DSGVO.

II. Alternativen - Handlungsrahmen der Gemeindeordnung

Auch unter den Ratsmitgliedern befinden sich Personen, die beispielsweise aufgrund ihres Alters einer Risikogruppe angehören und vor einem Infektionsrisiko besonders geschützt werden sollten.

Nach der Gemeindeordnung sind die alternativen Handlungsoptionen jedoch derzeit noch begrenzt.

Eilentscheidungsrecht, § 48 GemO

Für Angelegenheiten, deren Erledigung nicht ohne Nachteil für die Gemeinde bis zur Rats- oder Ausschusssitzung aufgeschoben werden können, sieht § 48 GemO ein Eilentscheidungsrecht der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters vor. Entscheidungen können danach in Ausnahmesituationen ohne Öffentlichkeit und ohne den in der Regel hierfür zuständigen Rat getroffen werden. In der Praxis hat sich insoweit ein pragmatischer Ansatz gefunden, indem vorab ein Meinungsbild des Rates via Telefon- oder Videokonferenz oder E-Mail-Umlauf abgefragt wurde. Problematisch bleibt aber die Frage, inwieweit solche Entscheidungen tatsächlich einer gerichtlichen Überprüfung Stand halten. Denn eigentlich regelt das Eilentscheidungsrecht die Situation, dass aus zeitlichen Gründen eine Sitzung nicht möglich ist. So ist nach ständiger OVG-Rechtsprechung in jedem Fall zu prüfen, ob nicht unter Ausnutzung der gemäß § 34 Abs. 3 Satz 2 GemO vorgesehenen Möglichkeit der Verkürzung der Einberufungsfrist der Gemeinderat nicht doch noch zur Vermeidung des Nachteils eingeschaltet werden kann. Die Angelegenheit muss wirklich eilbedürftig sein und es muss ein nicht wiedergutzumachender Schaden für die Gemeinde drohen (Entscheidung ist binnen weniger Stunden zu treffen).

Bestellung eines Beauftragten, § 124 GemO

Auch die seitens des Ministeriums des Innern und für Sport in einem Schreiben angeregte Möglichkeit, nach § 124 GemO für wichtige Beschlüsse einen Beauftragten zu stellen, erweist sich in der Praxis als schwierig. Für Ortsgemeinden könnte die Verbandsbürgermeisterin/der Verbandsbürgermeister bestellt werden, für Verbandsgemeinden müsste es eine Person außerhalb der Gemeinde sein, also im Zweifel beim Kreis angesiedelt. Eine Vorab-Meinungsbildung des Rates auch in digitaler Form wäre möglich. Dieses könnte dann an den Beauftragten herangetragen werden mit der Empfehlung, einen entsprechenden Beschluss zu fassen. Bereits vor dem Hintergrund der derzeitigen Arbeitsbelastung der Kreisverwaltungen erweist sich diese rechtlich mögliche Konstruktion in der Praxis als schwierig. Auch stellt sich die Frage, ob die Entscheidungsbefugnis wirklich an eine Person außerhalb der Gemeinde „außer Hand“ gegeben werden sollte.

Reduzierte Besetzung – Erleichterungen der Beschlussfähigkeit

- **Reduzierte Besetzung aufgrund von Absprache**

Einige Räte haben in den vergangenen Wochen interne Absprachen getroffen, dass zur Sitzung nur so viele Personen erscheinen, dass die Beschlussfähigkeit gewahrt ist. Dies kann jedoch nur auf freiwilliger Basis erfolgen und ist je nach politischer Zusammensetzung und Arbeitskulturr mehr oder weniger praktikabel.

- **Erleichterte Beschlussfähigkeit nach § 39 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 8 Abs. 2 MGeSchO**

War der Rat aufgrund einer zu geringen Anzahl anwesender Mitglieder zu Beginn der Sitzung oder bei Aufruf des Tagesordnungspunktes beschlussunfähig, so kann zu einer erneuten Sitzung zur Verhandlung über denselben Gegenstand eingeladen werden. In diesen Fällen ist der Rat beschlussfähig, wenn mindestens drei Mitglieder anwesend sind. Bei der zweiten Einladung ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Zahl der anwesenden Ratsmitglieder für die Beschlussfähigkeit ohne Bedeutung ist. Eine vorsorgliche Einladung zur zweiten Sitzung, die bereits mit der Einladung zur ersten Sitzung ausgesprochen wird, ist allerdings nicht statthaft.

III. Geplante Änderung der Gemeindeordnung: Umlaufverfahren, Video und Telefonkonferenzen

Die alternativen Handlungsmöglichkeiten haben gemein, dass die Entscheidung nicht oder nicht mehr vollumfänglich vom Rat als gewähltes Vertretungsorgan der Gemeinde getroffen wird. Der GStB hatte bereits im März dem Land einen Vorschlag zur Änderung der Gemeindeordnung unterbreitet, damit zumindest in Ausnahme- und Krisensituationen möglichst zeitnah Ratsbeschlüsse im Umlaufverfahren oder digital gefasst werden können. Diese können eine Beteiligung des gesamten Rates sicherstellen. Technik und Möglichkeiten - auch zur Wahrung der Transparenz und Öffentlichkeit - gibt es. Die Landtagsfraktionen haben nunmehr unser Anliegen aufgegriffen und in erster Lesung wurde am 29. April 2020 die Einführung eines neuen Absatzes 3 des § 35 GemO beraten:

„Bei Naturkatastrophen oder sofern andere außergewöhnliche Notsituationen dies erfordern dürfen Beschlüsse im Umlaufverfahren oder mittels Video- oder Telefonkonferenzen gefasst werden, wenn bei Umlaufverfahren kein Ratsmitglied einem solchen Verfahren widerspricht und bei Video- oder Telefonkonferenzen zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder einem solchen Verfahren zustimmt. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. Die Feststellung einer Ausnahmesituation und eines Erfordernisses im Sinne von Satz 1 bedarf der Zustimmung der zuständigen Aufsichtsbehörde. Die im Umlaufverfahren gefassten Beschlüsse sind dem Gemeinderat in der nächsten Präsenzsitzung zur Bestätigung vorzulegen. Eine Aufhebung ist nur möglich, soweit nicht bereits Rechte Dritter entstanden sind. Bei Video- und Telefonkonferenzen ist der Öffentlichkeit auf elektronischem Weg die Teilnahme zu ermöglichen, sofern keine Gründe im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 entgegenstehen. Die Einwohnerinnen und Einwohner sind hierüber in geeigneter Form zu unterrichten.“

Damit wird der Weg geebnet, in Zukunft eine Ratssitzung per Video- oder Telefonkonferenz abzuhalten. Erforderlich ist die Zustimmung der Kommunalaufsicht und das Quorum (kein Widerspruch eines Ratsmitglieds beim Umlauf, 2/3-Mehrheit bei Video- oder Telefonsitzung). Die Entscheidung bezieht sich nicht auf einzelne Tagesordnungspunkte, sondern ermöglicht für den Zeitraum, für den die Kommunalaufsicht zugestimmt hat, moderne Handlungsformen des Rates.

Der Innenausschuss tagt am 13. Mai 2020. Die zweite Lesung findet am 27. bzw. 28. Mai 2020 statt, sodass die geplante Änderung voraussichtlich im Juni in Kraft treten kann.

Technische Rahmenbedingungen schaffen

Über Ratsinformationssysteme lassen sich Abstimmungen datenschutzkonform herbeiführen und dokumentieren. Wird ein Monitor im Rathaus aufgestellt, über den der öffentliche Teil der Sitzungen übertragen wird, ist auch die Sitzungsöffentlichkeit gewährleistet. Die Voraussetzung, der Öffentlichkeit auf elektronischem Weg Teilhabe zu ermöglichen, bedeutet insoweit nach unserer Auffassung nicht zwingend, dass die Sitzung im Internet zu streamen ist.

Erste Schritte, wie diese Möglichkeiten in der Praxis aussehen können, sind die Verbandsgemeinden Ransbach-Baumbach und Kaisersesch bereits gegangen. Informationen und Schritt-für-Schritt-Anleitungen sind auf der GStB-Homepage zur Verfügung gestellt: <https://www.gstb-rlp.de/gstbrp/live/Schwerpunkte/Digitale%20Ratsarbeit/>

Hier sollen noch Abstimmungen mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit erfolgen.